

Kiss Lilla Nóra* – Sziebig Orsolya Johanna**

„Közös európai életmód”?

Gondolatok az európaiságról,
az európai életmód fogalmának értelmezéséről¹

2020



1. BEVEZETŐ GONDOLATOK

Belegondoltunk-e már, hogy Európában, a világ többi részétől eltérő módon, viszonylag *egyszerre* éljük életünket. Nagyjából egyszerre kezdjük és zárjuk napjainkat, hiszen Európa legnyugatibb és legkeletibb pontja között mindössze három óra időeltolódás van. Vajon van-e más *közös* is minden napjainkban? Létezik-e *közös európai életmód*? Ha igen, mit jelent ez pontosan? Mit jelent az európaiság? Van-e közös tartalma, egységesnek nevezhető fogalma? Mit takar az *európai identitás* kifejezés? Azonos-e az *európai életmóddal*?

Tanulmányunk az európai identitás, az európai értékek és életmód témakörét járja körül, melyet 2019 decemberében *Ursula von der Leyen*, az Európai Bizottság elnöke „Promoting our European way of life”, tehát, *európai életmódunk előmozdítása* c. portfólióként, programja szerves részeként hirdetett meg. A portfólióért – négy kulcsfontosságú szakpolitikával² együtt – *Margaritis Schinas* alelnök biztos felelős.³ Az európaiságról vélhetően mindenkinek más jut eszébe: lesz, aki politikai tartalmakat kapcsol hozzá, más a kulturális és történelmi hagyományokat emeli ki, lesz olyan is, aki a határon átnyúló kereskedelmet, vagy épp az oktatást, a sportot, és az utazást kapcsolja a kifejezéshez. Még olyanok is lesznek, akiknek az európaisághoz kapcsolódó jogi kérdések jutnak majd eszükbe. Célunk, hogy a *közös európai életmód* fogalmához kapcsolódó értékeket,

gondolatokat, érzeteket bemutassuk két fiatal magyar jogász szemüvegén keresztül.

Az Európai Unió⁴ különleges a nemzetközi szervezetek sorában: inkább tekinthető *sui generis* entitásnak, mintsem klasszikus nemzetközi szervezetnek. Különlegessége abban is áll, hogy kívülről tekintve rá egységet alkot, belülről nézve viszont rendkívül heterogén közösséget. Belülről tekintve az EU-ra sokkal jobban érzékeljük és felerősítjük az egyes nemzetek közti különbségeket, mint a hasonlóságainkat. Ha megkérdeznénk egy harmadik országbeli személyt, valószínű, hogy közel sem említene éles különbségeket az egyes európai nemzetek között. Az egységünk alapja részben közös történelmi hagyományainkon, részben a keresztény vallás évezredes egységesítő szerepén és meghatározó voltán, részben pedig a demokrácia tiszteletén alapul.

Az EU jogelődje elsősorban gazdasági együttműködés létrehozását célozták, mely egyszerre szolgálta a világháborúk utáni törekeny Európában a hosszútávú béke megteremtését, és az Európai Gazdasági Közösséget⁵ alapító tagállamok közös fejlődését, mindezt a hidegháborúban egymásnak feszülő nagyhatalmak – mint külső tényező – között. Felmerül a kérdés, hogy az alapító államok gondoltak-e vajon a vasfüggönyön túli államokra is az együttműködés kezdetén? Be akartak-e hosszútávon kapcsolni minket a *kontinentális* együttműködésbe, vagy Berlin szétválasztásával meghúzták a *társadalmi Európa* keleti határait is? Büszkén olvashatjuk számos fórumon, hogy az európai béke-projekt sikeresnek bizonyult az elmúlt szűk hét évtizedben, melynek köszönhetően az európai integrációs projekt 2012-ben Nobel-béke díjat is nyert.⁶ Itt két tényezőt nem szabad figyelmen kívül hagyni. Az egyik a NATO 1949-es megalapítása, mely szervezet alapítói között az NSzK kivételével az ESzAK és EURATOM alapítói mind ott voltak. A másik pedig Európa fogalma társadalmi és földrajzi értelemben.

A *béke koncepció* szempontjából mely területek tartoznak Európához? A kérdés azért érdekes, mert 1991-2001 között Európa déli részén hat állam között háború dúlt. Ez a jugoszláv

* Dr. jur. Kiss Lilla Nóra PhD., LL.M., kormánytanácsos az Igazságügyi Minisztériumban, a cikk készítésekor tudományos segédmunkatárs volt a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának Európai és Nemzetközi Magánjogi Tanszékén. A *tagállami kilépés jogi kérdései* c. doktori értekezését 2019 novemberében védte meg. Elérhetőség: nora.lilla.kiss@im.gov.hu

** Dr. jur. Sziebig Orsolya Johanna PhD., LL.M., egyetemi adjunktus a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Nemzetközi jogi és Európa-jogi Tanszékén. A *vadvilággal kapcsolatos büntető cselekmények nemzetközi jogi keretei* c. doktori értekezését 2019 novemberében védte meg.

1 A pályamunka *Fontes Iuris* szakmai folyóiratban való megjelenése másodközlés. A tanulmány átdolgozott és lektori vélemények alapján kiégszített változata megjelenik In: *Európai Tükör* (várhatóan 2021 folyamán).

2 Ezek: migráció, biztonság, foglalkoztatás, oktatás.

3 MARGARITIS Schinas – megbízólevél, 2019.

4 Továbbiakban: EU.

5 Továbbiakban: EGK.

6 See Nobel-díj honlapja.

polgárháború. Hozzátartozik-e a szigorúan vett Európához a Balkánon elhelyezkedő hat állam, köztük Szlovéniával és Horvátországgal, melyek mára már az EU tagjai? Vagy szűkebb értelemben *európainak* az tekinthető, amit az integrációban részes államok aktuálisan annak deklarálnak?

Ez esetben felmerül a kérdés, hogy miért került sor a volt szocialista államok felvételére és miért van tervben az integráció újabb keleti és déli bővítése. Az elsődleges gazdasági okok, mint például a piac-szerzési célzat, vagy a nyugati államokban jelentkező munkaerő-hiány mindenképp meghatározó belpolitikai tényezők lehetnek az új államok jelölésekor, amellet, hogy bizonyára Európa politikai és kulturális harmonizációja is felmerülhetett a célkitűzések között. Ez pedig talán érthetőbbé teszi a jelenlegi politikai folyamatokat, a viták alapját adó, talán elsősorban gondolkodásmódbeli különbségekből eredő konfliktusokat. Belülről szemlélve sokszor azt érzi az ember, hogy valójában nem konfliktus van államok között, csupán *elbeszélnek egymás mellett* vezetőik. Hasonló szándékok vezetik őket, mégis, eltérő gondolkodásmódjukból és történelmi tapasztalataikból eredően más megoldást találnak megfelelőnek a közös problémákra. Erre remek példa a migráció. Európa nyugati fele munkaerő-hiánnyal küzd, az előregedő társadalmak szociális ellátórendszerének és munkaerő-piacának zavartalan fenntartásához emberi erőforrásokra van szüksége. Európa közép-keleti térségében az előregedést *utánpótlással*, protekcionista családpolitikával, tehát saját társadalmon belüli megoldásokkal kívánják kompenzálni új csoportok asszimilációja helyett. Előbbi prompt megoldást jelenthet a társadalom aktuális problémáira – mondhatni tűzoltás – viszont hosszú távon visszafordíthatatlan társadalmi tendenciákat eredményez. Utóbbi pedig hosszú távú eszközt jelenthet az adott társadalom vonatkozásában anélkül, hogy az adott társadalom viszonylagos homogenitását megbontaná.

Ezen ellentmondások talán mind abból erednek, hogy az alapító államok saját elképzeléseik mentén kívánnak megoldásokat nyújtani pán-európai problémákra, azonban ezek kidolgozásában nem tekintettek keleti társakra teljes értékű partnerként. Erre utal a béke-projekt megjelölés is, melynek koncepciójában a nyugati béke megőrzése és fenntartása, valamint a délszláv háború kitörése és tíz éven át tartó pusztítása megfért egymás mellett. Univerzális-e a béke fogalma? *Robert Menasse* többszörös díjnyertes osztrák író⁷ a következőképp fogalmazott az európai békét – és ehhez kapcsolódóan az európai integráció szerepét – illetően: „*A generáció, akitől a szabadság projektünk ötlete származik legalább három háborút élt túl. Végleg békét akartak. [...] El kellett vetniük azt, ami korábban már ki volt próbálva és nem ment: Békeszerződések, szövetségek, nemzetközi szervezetek alapítása, melyek nem tudták megakadályozni a háborúkat. [...] A nemzetközi szervezeteken belül mindenki a saját érdekeit hajszolta. [...] Az ötlet az volt, hogy elüntessük a nációk közötti különbséget. [...] Az [EU] alapítók generációjának az volt a tapasztalata, hogy a nemzetek a különböző versengése a piacért, erőforrásokért, nyersanyagért és a befolyásos szférákért háborúhoz vezet. [...]*

7 *Robert Menasse*-t a kortárs osztrák irodalom jelentős képviselőjeként tartják számon, több irodalmi díj nyertese. Menasse az integrációs projekt lelkes támogatójának tartja magát, legújabb könyve – *A főváros*, 2017 – az EU jövőjével, az európai összetartozás kérdésével foglalkozik.

*Az agresszor igazából a nemzeti érdek, ezért kell túllépni a nációkon. Erre mondja Jean Monnet, hogy „akkor lesz béke a kontinensen, ha nemzeteken túlmutató fejlődést tudunk elérni.” A tagországok érdekeinek [...] egymásba kell fonódnia, hogy egyik állam se árthasson a másiknak anélkül, hogy magának is ártana. Ma rengeteg válsággal kell szembenézniünk, melyek azért jöttek létre, mert Európa egy része a nációk egyesítésén fáradozik, viszont sok tagállam újra a nemzetet helyezi előtérbe.”*⁸ Ebből következik, hogy a béke megteremtésének egyik eszközeként a nemzetek közti markáns különbségek eltüntetését találták. Kérdés, hogy vajon tényleg ez a legmegfelelőbb megoldás? Ha igen, mi mentén kellene egységesülni? Mi az a közös minimum, melyet valamennyi nemzet el tud fogadni? Minek köszönhető vajon, hogy közel hetven éve béke honol Európa nyugati részén? Az európai államok világháborúkat követő gazdasági helyzetének, mint belső kényszernek? És/Vagy a belső kohéziót erősítő külső kényszernek, pl. a hidegháborúnak? Lehet-e az európai életmód megteremtése, előmozdítása és védelme az a tényező, mely kellően univerzális a nemzetek közti különbségek át-hidalásához?

Az államok közti politikai álláspont sosem volt igazán egységes. Az eltérő nézetek szervesen kapcsolódtak az együttműködés formájához, mértékéhez és az abban részt vevő államokhoz. Többször is történtek a föderatív Európa irányába való elmozdulást lehetővé tevő javaslatok is⁹, azonban erre sosem volt meg a politikai-társadalmi konszenzus. Az együttműködés mértékét illetően számos példát¹⁰ említhetnénk a differenciált integráció megvalósulására bizonyos területeken. Nem véletlenül kerültek be a politikai-jogi-társadalmi köztudatba is a két- vagy többsebességű Európához kapcsolódó fogalmak, melyek a valóságban már több mint harminc éve jelen vannak. Ahogy az európai integrációban való együttműködés mértékét illetően nem volt és nincs is egységes elképzelés, úgy az európaiságot, az *európai identitást* illetően is csak *kötelező és eshetőleges fogalmi elemeket* nevesíthetünk. A következőkben az európai identitásról, majd a *közös európai életmód* koncepciójáról szólnak.

2. AZ EURÓPAI IDENTITÁSRÓL ÉS AZ EURÓPAI ÉLETMÓDRÓL

Az identitás (ön)azonosságot, önmagunk teljes körű meghatározhatóságát jelenti. *Önmagunk definiálásához hozzátartozik-e európai származásunk?* Álláspontunk szerint az európai identitástudathoz közös értékeket csatlakoztathatunk. Az egyik legfontosabb ezek közül a demokratikus értékek tisztelete.

8 MENASSE 2018.

9 *See* például: COM(2017) 2025.

10 Az Egységes Európai Okmány lehetővé tette, hogy egy tagállam ki-maradjon egy együttműködésből, és „nemzeti rendelkezést” alkalmazzon a belső piacra. A Maastrichti Szerződés rögzítette a GMU megvalósításának három fázisát. A MSz ráadásul állandósult differenciálást jelentett a Szerződéshez csatolt jegyzőkönyvnek köszönhetően, mely rögzítette az UK és Dánia esetében az *opt-out* lehetőségét. A többsebességű integrációra további pl.: az eurózóna; a schengeni-övezet. A hatályos Szerződés emellett lehetőséget biztosítanak megerősített együttműködés kialakítására is. Ezek mind gyakorlatban tetten érhető „sokféleségben való egyesülések”.

Az európai identitás a tagállamok állampolgárainak – akiket a Maastrichti Szerződés¹¹ óta uniós polgároknak is nevezünk – közös társadalmi-kulturális értékei, történelmi hagyományai és öröksége mentén kialakult eszméjét értjük. Az uniós polgárság intézménye¹² már a hetvenes évektől napirenden volt. Az első gyakorlati lépéseket az 1972-es Párizsi Csúcstalálkozót követően fogalmazták meg, miszerint az európai identitás-tudatra szükség van az integráció elmélyítésének érdekében.¹³ Az 1973-as koppenhágai csúcson kidolgozták az Európai Identitástudat Nyilatkozatot (*European Identity Declaration*), és ezt követően az 1974-es párizsi csúcson tovább erősítették a polgárok bevonásának jelentőségét. Ezt követően egyre többször hangzott el a közösségi (uniós) polgárságra, mint *status civitatis*-ra történő utalás.¹⁴ Az uniós polgári státusz közös nevezőre hozta a szupranacionális jogállást tartalmilag, az intézményhez kapcsolódó jogok körét illetően. Az Európai Unió Bírósága¹⁵ pedig gondos és kitartó kiterjesztő jogértelmezési tevékenységének eredményeképp mára bőséges – és a Lisszaboni Szerződés óta jogforrási szerepet is betöltő – ítélkezési gyakorlat áll rendelkezésre, mely kiterjed az uniós polgársági státusz alapjaira, és a polgárhoz származékos jogon kapcsolódó harmadik országból származó közeli hozzátartozókra vonatkozó rendelkezések tartalmára. Az uniós polgári jogállás megteremtése a közös identitástudat egyik generátorának tekinthető, mely folyamatban az európai *életmód* definiálása, előmozdítása és védelme lehet a következő állomás.

Mi a közös európai identitás? Megfoghatatlan *idea*? Politikai értékek összessége? Vagy épp a történelmi hagyományok és kulturális örökségünk tisztelete? Nehéz lenne egy-egy aspektusát megfogni.

Az európai identitás *kötelező fogalmi elemeként* kezdetben az Európához való geográfiai kapcsolódást teheték első helyre, mely mára inkább az európainak tartott értékek tiszteletben tartásaként lenne definiálható. Ezeket maga az EUSz. 2. cikke is rögzíti, a következőképpen: „Az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.”¹⁶ Ugyanakkor az európaiság önmagában nem értelmezhető egyfajta földrajzi kritériumként. Erre mutat rá az Európa Tanácshoz való csatlakozási követelményként meghatározott „európai állam” kitétel értelmezése is. A Parlamenti Közgyűlés 1994-ben¹⁷ fogadta el az európaiság értelmezéséről szóló ajánlását, amely szerint az Európához való szoros kulturális kapcsolat és az alapvető értékekhez való ragaszkodás igazolhatja olyan új tagállamok felvételét a nemzetközi szervezetbe, akik a pusztán földrajzi értelmezés alapján nem felelnének meg

az európaiság követelményének.¹⁸ Vajon az EU bővítésének gátat szabnak-e majd az európai kontinens földrajzi határai?¹⁹ Például Törökország uniós csatlakozása előtt is egyik legfontosabb akadályként – egyebek mellett – azt hozták fel, hogy területének mindössze 3%-a helyezkedik el Európában. Ugyanakkor az ország tagjelölt státuszt kapott, vagyis az uniós jog török nemzeti jogrendbe integrálása – elviekben – folyamatban van.²⁰ Érdekes, hogy Törökország ennek ellenére felvételt nyert az Európa Tanácsba, mégpedig tizenharmadik államként, 1950-ben.²¹ Az előbbieken alapján megállapítható tehát, hogy a földrajzi értelemben vett Európa határai bár kiindulópontként szolgálhatnak az európaiság meghatározásakor, azt felülírhatják az európai értékekhez való ragaszkodás, a kulturális kapcsolat és az európai hagyományok elfogadása.

Nem kötelező fogalmi elemként további európainak (is) nevezhető értékek védelmét jelölhetjük meg. Ide kapcsolódik többek között a *biztonságról és egészséges életéről alkotott európai elképzelés* (pl. terrorfenyegetettség-mentes környezet, vagy épp a koronavírus járvány terjedése elleni közös fellépés), a *környezetvédelem, a klímaváltozás lassítása, szociális értékek védelme, az internethez és információhoz való jog, az adatvédelem*, és mindezeket is kiegészítő további kérdések közös védelme is lehet identitásunk része. Néhányat említünk az EU közel 450 millió²² polgára számára fontos kérdések közül. Az értékek közös menedzselése életmódunk szerves részévé teszi a fenti fogalmakat. Életmódunk részeként pedig védelmet érdemelnek.

Vajon az EUSz. fentebb hivatkozott 2. cikke megteremti-e a *jogalapot* a közös európai életmód definiálásához is? Szükséges-e egyáltalán jogalapot keresni az életmód fogalmi elemeinek meghatározásához?

Unitas via Diversitas... Azaz „egyesülve a sokféleségben”, mely 2000 óta az EU jelmondata. A *mottó* nagyon beszédes: egyfelől a tagállamok és polgárai közti sokféleségre utal, másfelől ezen eltérések mellett közös értékekre, a különbségek elfogadása mellett egyesülésre. Egyesülést – és nem egységesülést – hangsúlyoz, tehát szövetséget az államok között a közös értékek mentén, tiszteletben tartva a sokféleséget. Az *egyesülés* magyar kifejezés tehát nem fordítási hibára vezethető vissza (az angol változat *united*-et használ és nem *unified*-ot; a francia *unie*-t használ és nem *unifié*-t), hanem az integráció jelmondatának valós célját mutatja. Ez pedig – helyesen – nem a nemzetek közti különbségek megszüntetését célozza.

11 Továbbiakban: MSz.

12 Az uniós polgárságról See többek között: ASZTALOS (2009).

13 Európai Bizottság: *Bulletin of the European Communities*, no. 5., 1975.

14 Az uniós polgárság fejlődéstörténetéről See MINDUS (2017): pp. 8–15.

15 Továbbiakban: EUB.

16 EUSz. 2. cikk.

17 Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének (PKG) 1247 sz. ajánlása (1994).

18 Az Európa Tanács a kulturális kapcsolatok alapján felvehető államok közé sorolta többek között Azerbajdzsánt, Örményországot, Grúziát.

19 Tagjelöltek: Észak-Macedónia (2004), Törökország (1987), Albánia és Szerbia (2009), Montenegró (2008). Az Ursula von der Leyen vezette Európai Bizottság „Szomszédságpolitika és bővítés” témaköréért Várhelyi Olivér magyar biztos felel.

20 CANER (2020): pp. 129–130.

21 Az Európa Tanács 47 tagállamának listája elérhető: <https://www.coe.int/en/web/portal/47-members-states>

22 A UK 2020. február 1-jei kilépésével már csak 27 tagállamot jelölünk, melynek a korábbi 516 millió fő helyett kb. 450 millió polgára van. A Brexit jogi kérdéseiről See Kiss (2019) PhD.

3. A KÖZÖS EURÓPAI ÉLETMÓD A JOG NYELVÉN, AVAGY AZ UNIÓS POLGÁRI JOGÁLLÁSHOZ KAPCSOLÓDÓ JOGAINK ÉS GYAKORLÁSUK EREDMÉNYESSÉGE

Vajon hol helyezkedik el az uniós polgár az állampolgárság, a nemzethez tartozás és az egyéni identitástudat színes palettáján? A közös európai életmód lényegét leginkább az uniós polgári jogállásban ragadhatjuk meg: „az uniós polgárság a tagállamok állampolgárait megillető uniós jogállás, melyhez bizonyos, az uniós jogban meghatározott jogok kapcsolódnak.”²³ Más jogi eszköz nem áll rendelkezésünkre, ha az Európához való tartozást szeretnénk a jog nyelvén definiálni. Az uniós polgárság státuszát a MSz hozta létre és az ahhoz kapcsolódó jogok köre jelentősen bővült az Alapjogi Charta szerződéses rangra emelésével.²⁴ Az uniós polgári jogállásnak nem célja, hogy felváltsa vagy helyettesítse az állampolgárságot, hiszen az állampolgárság a legszorosabb jogi kötelék az állam és az egyén között, amely egyben nem csak jogokat biztosít, hanem állampolgári kötelezettségekkel is terhel. Szerződéses szinten az EUMSz is kimondja, hogy: „uniós polgár mindenki, aki valamely tagállam állampolgára. Az uniós polgárság kiegészíti, és nem helyettesíti a nemzeti állampolgárságot.” Az uniós polgárság szigorúan a tagállami állampolgársághoz járul, azt kiegészítve többeljogokat biztosít.²⁵ Így tagállami állampolgárság nélkül nem beszélhetünk uniós polgárságról sem. Az uniós polgárság létrehozásával a tagállamok állampolgárai alapvető jogállást szereztek, azonban ameddig annak megszerzése szerződéses szinten is a tagállami állampolgársághoz van kötve, addig „szupranacionális polgárság” nem jöhet létre.²⁶ Viszont nemzeti tényezőkre épülő és azokat tiszteletben tartó szupranacionális jogállás igen.²⁷ A bírósági joggyakorlat a szabad mozgáshoz- és tartózkodáshoz való jog kiterjesztésével, valamint a járulékos jogok gyakorlásának engedélyezésével, a jogok gyakorlásának lehetőségét olyan személyek tekintetében is lehetővé tette, akik az uniós polgárokhoz való családi kapcsolatuk révén, de harmadik államok állampolgáraként tartózkodnak az EU területén.²⁸

A közös európai identitás létrejöttének útjában álló általános bizalmatlanság egyik oka a *demokratikus deficit*ként elhíresült jelenség, amelyet 1977-ben *Richard Corbett*, egy brit politikus használt először az Európai Parlament gyenge jogalkotási hatásköreinek jellemzésére.²⁹ Később a fogalmat az Európai Közösség intézményeinek gyenge demokratikus

legitimációjának leírására *David Marquand* társadalomkutató alkalmazta, 1979-ben.³⁰ A demokratikus deficit leküzdésének egyik legfontosabb módja a közvetlen demokrácia eszközeinek megerősítése, valamint az EP hatásköreinek kiterjesztése voltak. Az EU-ban a részvételi demokráciának öt instrumentuma létezik: az európai polgári kezdeményezés, a petíciós jog, az európai ombudsmanhoz fordulás joga, valamint az uniós polgárok véleményének felmérésére alkalmas konzultációk köre és a civil párbeszéd.³¹ Az európai polgári kezdeményezés rendkívül fontos eszköze lehet (ne) az uniós döntéshozatal befolyásolásának, azonban annak 2011-ben elfogadott szabályozása alapján rendkívül kis eséllyel jutottak el a Bizottsághoz a nyilvántartásba vett kezdeményezések.³² Azonban az új jogintézménnyel szemben létrejött bizalmatlanságot az is fűtötte, hogy a Bizottság elé került öt kezdeményezésből mindössze négyre válaszoltak érdemben és ezekben az esetekben is megfelelőnek találták a már létező uniós intézkedések körét. Eddig összesen 96 esetben kezdeményezték a nyilvántartásba vételt, ebből 72 esetben adtak helyt a kérelemnek és mindössze 5 bizonyult sikeres kezdeményezésnek, amelyből négyre válaszoltak érdemben, így 4,1%-os sikerrátát mutathatunk ki.³³ Felismerve az uniós polgári kezdeményezések reformjának szükségességét, 2020 első napjától alkalmazandó az új Rendelet. Alapvetően a sikerességi rátára vonatkozó számszerű határok³⁴ nem változtak, de a nyilvántartási rendszerek, támogatásgyűjtés és adatszolgáltatás reformjával igyekeznek növelni az európai polgári kezdeményezés népszerűségét és elősegíteni annak sikerességét.³⁵ Az eddig megválaszolt kezdeményezések leginkább a környezet- és állatvédelem területére estek, rámutatva az egyre környezettudatosabbá váló uniós polgárok igényére a magas szintű védelmet biztosító jogi normák iránt.³⁶ Az európai identitás és életmód szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír, hogy az erős magyar támogatással bíró „*Minority Safepack*” az ötödik sikeres európai polgári kezdeményezés az eljárás történetében, melyben 2020. március 23-án kerülhet sor az EP-ben a meghallgatásra. A kisebbségek védelmét célzó csomag számos közép-kelet európai állam társadalmi kérdéseire hívja fel a figyelmet, mely az európai életmód előmozdítása során jelentőséggel bírhat és segíthet régióknak speciális helyzetének megértésében.³⁷

A közvetlen demokrácia eszköztára nem minden esetben mozdította előre az európai integráció fejlődését, hiszen Norvégia esetében két alkalommal is a referendumok végeredménye akadályozta meg az állam csatlakozását.³⁸ Továbbá,

23 BLUTMAN (2013): p. 566.

24 Az Alapjogi Charta V. fejezete, A polgárok jogai.

25 Ezen elvet erősítette meg az Európai Bíróság többek között a *Rudy Grezelczyk* ügyben is: [31] „az uniós polgári jogállásnak ugyanis az a rendeltetése, hogy a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállása legyen, lehetővé téve az azonos helyzetben lévőek számára, hogy állampolgárságuktól függetlenül, és az e tekintetben kifejezetten előírt kivételek sérelme nélkül ugyanabban a jogi bánásmódban részesüljenek.”

26 SCHIFFNER (2013): pp. 41–55.

27 Kiss (2019) II.: pp. 21–37.

28 Ilyen aspektust vizsgált az EUB a *Zhu-Chen*, a *Zambrano* és a *Chakroun* ügyekben.

29 CORBETT (1977).

30 MARQUAND (1979): p. 147.

31 BLOCKMANS –RUSSACK (2018): pp. 9–43.

32 211/2011/EU rendelet.

33 A 2020. március 10-i állapot szerint. Az eddigi kezdeményezések elérhetőek: https://europa.eu/citizens-initiative/home_hu

34 Legalább hét tagállamból származó 1 millió, az Európai Parlamenti választásokon szavazási joggal rendelkező uniós polgár aláírását kell megszerezni, online vagy nyomtatott formában és el kell érni az egyes tagállamok esetében meghatározott küszöbszámokat.

35 2109/788 rendelet.

36 Right2Water, Stop Vivisection, Tiltsák be a glifozátot, és védjék meg az embereket és a környezetet a mérgező növényvédő szerektől!

37 Elérhető: <http://www.minority-safepack.eu/>

38 Az első népszavazást 1975-ben tartották, amikor a szavazók 53,5 százaléka, a második pedig 1994-ben, amikor a válaszadók 52,2 százalék szavazott nemmel a csatlakozásra.

See: PETERSEN – JENSSEN – LISTHAUG (1996): pp. 257–281.

az Alkotmányos Szerződést 2005-ben mind a holland, mind a francia választópolgárok elutasították, így annak ratifikációs folyamatát az EU állam- és kormányfői 2005. júniusi csúcstalálkozójukon felfüggesztették és mind tudjuk, helyébe a végül „keresztülvitt” reformszerződés lépett. A közvetlen demokrácia eszközeit és annak szükségességét meg is kérdőjelezzük, különösen az EU-ban, hiszen itt a szó szoros értelmében „plebsről” nem is beszélhetünk. Churchill ikonikus szavaival élve: „a legjobb érv a demokrácia ellen egy ötperces beszélgetés egy átlagos szavazóval.” Ennek ellenére felmérések támasztják alá, hogy a jól tájékozott szavazópolgár képes megfontolt döntést hozni és így szavazni, valamint az így megerősített politikai döntéshozatal inkább kiállja az idők próbáját.³⁹ Churchill fentebb említett gondolatait érdekes a Brexit tükrében újra-értelmezni. Az átlagos szavazók ugyanis 2016. június 23-án népszavazással történelmet írtak, döntöttek az Egyesült Királyság EU-ból történő kilépéséről. A Brexit ékes példája annak, hogy a polgárok véleménye nem hagyható figyelmen kívül, döntő szerepe van, még ha az – szemben például egy magyarországi népszavazásra vonatkozó szabályokkal – nem is köti az adott országgyűlést.

4. ZÁRÓ GONDOLATOK – MIT TEHETÜNK KÖZÖS EURÓPAI ÉLETMÓDUNK ELŐMOZDÍTÁSA ÉS VÉDELME ÉRDEKÉBEN?

Látható, hogy Európának számos kihívással, bel- és külpolitikai, környezeti és egészségügyi tényezővel kell napjainkban szembe néznie, melyek adekvát kezeléséhez elengedhetetlen polgárai együttműködése, engedelmissége, véleményének tiszteletben tartása, melynek egyik eszköze a közös európai életmód előmozdítása lehet. Az európai életmód az EU alapértékeinek talaján alakult ki és az uniós polgárságból fakadó jogok gyakorlásán keresztül ragadható meg. Az EU alapértékei közé tartozik a „szabadság, demokrácia és jobbiztonság, melyek az európai életmód szerves részét képezik” – szerepel az uniós polgárságról szóló 2017. évi átfogó jelentésben.⁴⁰ Így az európai életmód előmozdításának kulcsa abban lehető fel, ha az uniós polgárok zavartalanul gyakorolhatják az őket megillő státusból fakadó jogukat. Az Európai Bizottság felismerte a polgárok közös értékeinek elismerésében rejlő potenciált, melyre az új bizottsági program több aspektusban is kitér. A von der Leyen vezette Bizottság 2019-ben meghirdetett hatpontos programjának egyik kulcseleme a „Promoting our European way of life” elnevezést viselő kezdeményezés. A cél a „rule of law” megerősítése az európai szintén, az egyenlőség, a tolerancia és a társadalmi igazságosság fejlesztésén keresztül egy olyan Unióban, ahol a polgárok biztonságát az újragondolt bevándorlás- és menekültpolitika, valamint a környező országokkal való szoros együttműködés biztosítja.⁴¹ Az európai integráció már viszonylag korai idő-

szakában megmutatkozott, hogy a gazdasági együttműködés és később a négy alapszabadság szabad mozgásán keresztül, az európai államok közötti kooperáció mélyül, amely együtt jár a polgárok jogainak bővülésével. Az európai társadalmak között létrejövő „gazdasági és társadalmi értelemben vett vegyülésre” az 1974-es *Reyners-ügy* is rámutat. Ahogyan a főtanácsnoki vélemény is fogalmaz: „with economic integration must obviously come the development of legal relations...”, vagyis a gazdasági integráció szükségszerűen maga után vonja a jogi kapcsolatok fejlődését is.⁴² A közös európai életmód fogalmát így ragadhatnánk meg:

A közös európai életmód tehát az uniós polgársági státusz kiépített jogi talaján létrejött, abból eredő értékrend, mely olyan közös princípiumok követésében és jogok gyakorlásában ragadható meg, amelyek minden uniós polgár számára biztosítottak, csak kivételes esetekben korlátozhatóak, illetve biztosítják a tagállamok társadalmi-gazdasági közeledését, a közös európai értékek védelmét.

Természetesen, az integráció kezdetén csatlakozó nyugat-európai és az ahhoz később, a rendszerváltások után bekapcsolódó kelet-közép-európai államok között jelentős gazdasági, társadalmi különbségek vannak. A nyugat-kelet megosztottsággal kapcsolatosan számos ellentétes tudományos álláspontot lehet találni, azonban állásfoglalás nélkül is kijelenthető, hogy akár a civil szektor, akár a társadalom alapjai, akár a gazdaság terén nagy különbségeket mutatnak az államok.⁴³ Bár alapvetően ezek a különbségek az uniós polgárságból fakadó jogokat nem, azok gyakorlásának lehetőségét érinthetik, különösen az uniós polgárok eltérő gazdasági háttere miatt. Ugyanakkor, a közös európai identitás kialakulásának útjába akadályt gördíthet a tagállamok között megmutatkozó esetleges politikai szakadékok.

Bár napjainkban nem vetíthető előre a föderatív jellegű európai együttműködés megvalósulása, hiszen minden ilyen irányba mutató törekvés – elegendő csak az Alkotmányos Szerződés sikertelenségére gondolni – elbukott.⁴⁴ Nem lehet azonban figyelmen kívül hagyni, hogy a második világháborút követően az európai integráció első lépései egy föderatív Európa megteremtését tüzték zászlójukra. Churchill 1946. szeptember 19-én tartott híres zürichi beszédében egy regionális szövetség, az *Európai Egyesült Államok* létrehozását vetítette előre, természetesen, az Amerikai Egyesült Államok mintájára.⁴⁵ A Schuman-nyilatkozat 50 esztendő évfordulójához közeledve elengedhetetlen az európai egység egyik alapító atyjának szavait idézni: „European federation indispensable to the preservation of peace – az európai föderáció elengedhetetlen a béke megőrzéséhez.”⁴⁶ Az igazsághoz hozzátartozik, hogy kezdetben a politikai alapokon nyugvó integráció képe rajzolódott ki, de Németország és Franciaország szembenállása lehetetlenné tette annak kiteljesedését. Az Európa Tanács 1949-ben történt megalapítása után ennek nyomán indult el a mai

39 MOREL - QVORTRUP (2017): III–V. fejezetek.

40 Az uniós polgárságról szóló 2017. évi átfogó jelentés, p. 12.

41 Promoting our European way of life.

Elérhető: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-of-life_en

42 *Reyners-ügy*.

43 LEHNE (2019). Bővebben: *25 years after the fall of the Iron Curtain*.

44 A föderáció eszméisége újra megjelent Joschka Fischer, egykori német külügyminiszter Humbolt Egyetemen (Berlin) tartott beszédében is: FISCHER (2000).

45 CHURCHILL (1946).

46 The Schuman Declaration (1950).

Európai Unió tényleges történetét jelentő, gazdasági alapon álló európai együttműködés.⁴⁷

Ahogy arra már a fentebb is utaltunk, az „egyéni identitás”, az „önazonosság” kialakulása számos tényező eredménye: a származás, a családi örökség, a tanulmányok, a társadalmi-szociális környezet mind hatással lesznek arra, egy személy miként definiálja önmagát. Vajon ehhez hozzátartozik, hozzátartozhat-e egy nagyobb közösséghez való tartozás érzése? A válasz egyértelműen igen. A kérdés inkább az, hogy az uniós polgár számára a nagyobb közösség lehet-e az Európai Unió egésze, az a tudat, hogy saját nemzetállamán túl egy kontinensre kiterjedő entitás is saját polgárának tekinti őt. A közös európai identitás helyett a közös európai életmód kifejezés használatát javasoljuk, amely leginkább az uniós jogból fakadó jogosultságok gyakorlásában ragadható meg, kiegészítve az európaiság érzéssel, az európai közösséghez való tartozás tudatos megélésével. Ha megkérdezzük egy, az EU területén élő és tagállami állampolgársággal rendelkező személyt, honnan származik, a válasz várhatóan a következő lesz: magyar vagyok, német vagyok... és nem az, hogy európai vagyok. A nemzethez való tartozás érzését az európaiság eszméje várhatóan sohasem lesz képes felülírni és ez nem is alapvető célkitűzése az európai integrációnak. Így egyelőre az európaiság érzése a közös európai életmód megélésében teljesedik ki. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ne kellene erősíteni a polgárok Európáját, José Manuel Barroso szavaival élve: „elmúltak már azok az idők, amikor az európai integráció a polgárai hallgatólagos beleegyezésével zajlott. Európa nem válhat a technokraták, a bürokraták vagy akár a diplomaták terepévé. Európának egyre demokratikusabbá kell válnia.” Bár az egységes európai identitás kialakulása utópisztikus gondolatnak tűnik, az uniós polgárok szerepe vitathatatlanul növekszik az európai integráció alakításában: „azt szeretném, hogy Uniónk jövőjét az európai polgárok alakítsák. Meghatározó és tevékeny szerepet kell játszaniuk prioritásaink és ambíciószintünk meghatározásában.”⁴⁸ Úgy véljük, hogy a közös európai életmód előmozdítása és védelme fontos lehet mind az EU, mint a tagállamok jövőjét illetően. Az előmozdítás az értékek közös védelmében, azok következetes képviselésében valósulhat meg.

EPILÓGUS

Esszénk lezárásaként néhány személyesebb hangvételű sorban is kifejeznénk, mit jelent számunkra az uniós polgárság, az európaiság eszmeisége – a tudományon túl és annak jegyében. 2004-ben, amikor Magyarország csatlakozott az Európai Unióhoz, mind a ketten éppen átléptünk a tizenéves korosztályba. Azonban már akkor látható volt, hogy a csatlakozásból eredő előnyök és lehetőségek leginkább annak a generációnak az életében hoznak majd nagyobb változásokat, akik már ebben az új korszakban nőttek fel – így a miénkben. Az, hogy végül mind a ketten az uniós jog (és a nemzetközi jog)

területén kutatunk, számunkra kizárólag azért vált lehetővé, mivel az európai integráció területén élünk és uniós polgárként élvezzük a miket megillető jogokat. Számunkra az európaiság az identitásunk szerves része és a közös európai életmód által válhattunk azzá, akik vagyunk: európai magyarokká, magyar európaiakká.

2020. március 22. Miskolc, Szeged

A Szerzők

FELHASZNÁLT FORRÁSOK JEGYZÉKE

KÖNYVEK, TUDOMÁNYOS MŰVEK

- ASZTALOS (2009): ASZTALOS Zsófia: *Az uniós polgárság és a diszkrimináció tilalma*, PhD értekezés, 2009. Elérhető: <http://midra.uni-miskolc.hu/document/5665>
- BLOCKMANS – RUSSACK (2018): BLOCKMANS, Steven – RUSSACK, Sophia szerk.: *Direct Democracy in the EU, The Myth of a Citizen's Union*. Rowman & Littlefield International, London. 2018.
- BLUTMAN (2013): BLUTMAN László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*. Második, átdolgozott kiadás. HVG Orac Kiadó, Budapest, 2013.
- CANER (2020): CANER, Tekin: *Debating Turkey in Europe: Identities and Concepts*. De Gruyter, Oldenbourg, 2020.
- KISS (2019) PhD: KISS Lilla Nóra: *Az Európai Unióból való kilépés jogi kérdései*, PhD értekezés, 2019. Elérhető: <http://midra.uni-miskolc.hu/document/33257>
- KISS (2019) II.: KISS Lilla Nóra: *The optician's dilemma: Can all these lenses be polished into the same frame or do we need new frames, too? – BREXIT: Time to reform EU citizenship?*, Curentul Juridic, Year XXII, No. 2 (77), 2019. pp. 21-37.
- MARQUAND (1979): MARQUAND, David: *Parliament for Europe*. J. Cape, London. 1979.
- MINDUS (2017): MINDUS, Patricia: *European Citizenship after Brexit, Freedom of Movement and Rights of Residence*, Palgrave Pivot, Palgrave Studies in European Union Politics, 2017.
- MOREL – QVORTRUP (2017): MOREL, Lawrence – QVORTRUP, Matt szerk.: *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy*. Routledge, NY, 2017.
- PETERSEN – JENSSEN – LISTHAUG (1996): PETERSEN, Per Arnt – JENSSEN, Anders Todal – LISTHAUG, Ola: *The 1994 EU Referendum in Norway: Continuity and Change*. Scandinavian Political Studies, 1996, vol. 19. no. 3. pp. 257–281.
- SCHIFFNER (2013): SCHIFFNER Imola: *Az uniós polgársághoz kapcsolódó jogosultságok mint alapjogok az Európai Unióban*. In: ANTAL Tamás – PAPP Tekla szerk.: *Az alapjogvédelem nemzeti, nemzetközi és jogösszehasonlító aspektusai*. A Magyar Tudományos Akadémia Szegedi Akadémiai Bizottsága Jogi Szakbizottságának Gazdasági Jogi Munkacsoportja és a Europe-Direct Szeged tudományos előadóülése. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2013. pp. 41–55.

⁴⁷ GOMBOS (2012), pp. 20–23.

⁴⁸ Ursula von der Leyen, az Európai Bizottság elnöke 2019–2024. *Ambíciózusabb Unió Program Európa számára*, 2019. július 16.

**EURÓPAI UNIÓS DOKUMENTUMOK,
JOGFORRÁSOK**

- Az Európai Parlament és a Tanács 211/2011/EU rendelete (2011. február 16.) a polgári kezdeményezésről. CELEX-szám: 32011R0211
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/788 rendelete (2019. április 17.) az európai polgári kezdeményezésről. CELEX-szám: 32019R0788
- Az Európai Unió Alapjogi Chartája, 2000. (HL C 326, 26.10.2012, p. 391–407)
- Az uniós polgárságról szóló 2017. évi átfogó jelentés, Luxembourg, 2017.
Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_17_118.
- COM(2017) 2025: Európai Bizottság: *Fehér Könyv Európa Jövőjéről*, COM(2017) 2025 2017. március 1.
- Európai Bizottság: *Bulletin of the European Communities*, no. 5., 1975.
Elérhető: <http://aei.pitt.edu/57736/1/BUL134.pdf>.
- Európai Bizottság: *25 years after the fall of the Iron Curtain The state of integration of East and West in the European Union*. 2014.
Elérhető: https://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/policy_reviews/east-west_integration.pdf.
- Ursula von der Leyen 2019. december 1-i megbízólevele Margaritis Schinas alelnök részére.
Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/comm-cwt2019/files/commissioner_mission_letters/president_von_der_leyens_mission_letter_to_margaritis_schinas.pdf.
- Ursula von der Leyen, az Európai Bizottság elnöke 2019–2024. *Ambíciózusabb Unió Program Európa számára*, 2019. július 16.

EUB DÖNTÉSEK

- A Bíróság 2001. szeptember 20-i döntése a *Rudy Grzelczyk és Centre public d'aide sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve* ügyben. ECLI:EU:C:2001:458.
- A Bíróság 2004. október 19-i döntése a *Kunqian Catherine Zhu és Man Lavette Chen kontra Secretary of State for the Home Department* ügyben. ECLI:EU:C:2004:639.
- A Bíróság 2011. március 8-i döntése a *Gerardo Ruiz Zambrano és Office national de l'emploi* ügyben. ECLI:EU:C:2011:124
- A Bíróság 2010. március 4-i döntése a *Rhimou Chakroun és Minister van Buitenlandse Zaken* ügyben. ECLI:EU:C:2010:117.
- A Bíróság 1974. július 21-i döntése a *Jean Reyners v Belgian State* ügyben. ECLI:EU:C:1974:68.
- *Mayras* főtanácsnok véleménye a *Reyners*-ügyben. 1974. május 28.
Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61974CC0002>. ECLI:EU:C:1974:59.

ONLINE FORRÁSOK

(az online források utolsó letöltésének dátuma egységesen: 2020. 03. 21.)

- A Nobel-díj honlapja:
<https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2012/press-release/>
- Az eddigi uniós polgári kezdeményezések listája:
https://europa.eu/citizens-initiative/home_hu
- Az Európa Tanács 47 tagállamának listája:
<https://www.coe.int/en/web/portal/47-members-states>
- CHURCHILL (1946): CHURCHILL szeptember 19-én, a Zürichi Egyetemen tartott beszéde.
Elérhető: <https://rm.coe.int/16806981f3>
- CORBETT (1977): CORBETT, Richard: *The first use of the term "democratic deficit"* 1977. október 10.
Elérhető: <http://federalunion.org.uk/the-first-use-of-the-term-democratic-deficit/>
- FISCHER (2000): FISCHER, Joschka: *„From Confederacy to Federation - Thoughts on the finality of European integration”* c. (2000. 05. 12.) beszéde,
Elérhető: <https://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do?docId=192161&cardId=192161>
- LEHNE (2019): LEHNE, Stefan: *Europe's East-West Divide: Myth or Reality?* 2019. 04. 11.
Elérhető: <https://carnegieeurope.eu/2019/04/11/europe-s-east-west-divide-myth-or-reality-pub-78847>
- MENASSE (2018): MENASSE, Robert: *A disznó egy univerzális metafora, interjú az „A főváros” c. könyv kapcsán*. 2018.
Elérhető: <https://litera.hu/magazin/interju/robert-menasse-a-diszno-egy-univerzalis-metafora.html>
- Minority Safepack
Elérhető: <http://www.minority-safepack.eu/>
- PKGY 1247 (1994) számú ajánlása.
Elérhető: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15281&lang=en>
- Promoting our European way of life.
Elérhető: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life_en
- The Schuman Declaration – 9 May 1950.,
Elérhető: https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_en

